

# **COMISSÃO ESPECIAL SOBRE A PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO – PEC 325, DE 2009 “PERÍCIA OFICIAL DE NATUREZA CRIMINAL”**

Acrescenta Seção ao Capítulo IV do Título IV da Constituição Federal, dispondo sobre a perícia oficial de natureza criminal.

**AUTOR:** Dep. VALTENIR PEREIRA E OUTROS

**RELATOR:** Dep. ALESSANDRO MOLON

## **I. RELATÓRIO**

Trata-se de Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 325, de 2009, de autoria do Deputado Federal Valtenir Pereira, que tem o objetivo de criar a Perícia Oficial, de natureza criminal, como órgão essencial à função jurisdicional, acrescentando Seção ao Capítulo IV do Título IV da Constituição Federal, correspondente às funções essenciais à Justiça – tais como o Ministério Público, a Advocacia, a Advocacia Pública e a Defensoria Pública.

O artigo 135-A, inserido na quinta Seção (intitulada “Da Perícia Oficial de Natureza Criminal”) dispõe que a perícia oficial de natureza criminal é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, cabendo-lhe a realização de exames necessários à investigação de natureza criminal e à instrução processual penal.

Propõe a emenda que Lei ordinária disponha sobre a organização e o funcionamento da perícia oficial de natureza criminal, que será estruturada em carreiras, com ingresso na classe inicial precedido de concurso público de



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

provas e títulos, garantindo-se ao órgão a necessária autonomia científica, funcional e administrativa.

Ainda, tal função, considerada atividade de risco, será exercida por profissionais de nível superior, sujeito a regime especial de trabalho. Os peritos oficiais de natureza criminal exerçerão funções específicas, típicas e exclusivas de Estado, sujeitando-se à disciplina judiciária, no que couber.

Por fim, a proposta de emenda à Constituição determina o prazo de três anos, contados de sua promulgação, para que os Estados e o Distrito Federal reformem suas respectivas leis fundamentais (Constituições e Lei Orgânica, respectivamente) em conformidade ao quanto estabelecido por ela.

Apresentada aos 17 de fevereiro de 2009, a proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 325 foi encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, ficando sujeita à apreciação do Plenário, com regime especial de tramitação.

Recebidos os autos pela CCJC, foi designado relator o Deputado Vieira da Cunha que, aos 29 de abril de 2009, apresentou relatório pela admissibilidade da proposta.

Concedida vista conjunta dos autos aos Deputados José Maia e Regis de Oliveira, foram estes arquivados aos 31 de janeiro de 2011, nos termos do artigo 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e desarquivados, aos 17 de fevereiro daquele ano, em razão de solicitação feita pelo Deputado Valtenir Pereira, em Requerimento de nº 353, de 2011.

À proposta foi determinado o apensamento da PEC nº 499, de 2010, de autoria do Deputado Paulo Pimenta, que altera o inciso IV e acrescenta o § 10 ao artigo 144 da Constituição Federal, para fins de distinguir a perícia criminal oficial do órgão da polícia civil e determinar que a remuneração dos servidores da Perícia Oficial Criminal dos Estados não poderá ser inferior à dos integrantes da Perícia Oficial Criminal do Distrito Federal, o que se aplica, também, aos servidores inativos.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Devolvidos os autos ao relator da proposta na CCJC, aos 13 de junho de 2013 foi apresentado novo relatório pela admissibilidade da proposta principal (PEC nº 395, de 2009) e da apensada (PEC nº 499, de 2010).

Após ter sido concedida vista dos autos ao Deputado João Campos, o parecer foi aprovado naquela Comissão, aos 20 de agosto de 2013, contra os votos dos Deputados Edson Silva, Lourival Mendes e João Paulo Lima.

Após a apresentação de requerimentos dos Deputados Otoniel Lima (Req. nº 8.443, de 2013) e Valtenir Pereira (Req. nº 8.713, de 2013), bem como da Deputada Fátima Pelaes (Req. nº 8.756, de 2013) pela inclusão da PEC na Ordem do Dia do Plenário, por ato da Presidência desta Casa foi constituída a Comissão Especial para sua análise, nos termos do artigo 202 de seu Regimento Interno, aos 09 de abril deste ano.

A Comissão Especial – PEC nº 325/089 – Perícia Oficial de Natureza Criminal, instalada aos 29 de abril, fora composta pelos Deputados Otoniel Lima (como Presidente), Alexandre Santos (como Primeiro Vice-Presidente), Efraim Filho (como Segundo Vice-Presidente), Ademir Camilo (como Terceiro Vice-Presidente) e por nós, como Relator das propostas de Emenda à Constituição.

Compuseram como membros, também, a Comissão Especial:

1) Pelo **Partidos dos Trabalhadores – PT**

- a) Como titulares, além de nós, as Deputadas Dalva Figueiredo e Erika Kokay;
- b) Como suplentes, os Deputados Paulo Teixeira e Sibá Machado, além da Deputada Maria do Rosário.

2) Pelo **Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB**



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

- a) Como titulares, os Deputados Alberto Filho e Alexandre Santos, além da Deputada Fátima Pelaes;
  - b) Como suplente, o Deputado Alceu Moreira.
- 3) Pelo **Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB**
- a) Como titulares, os Deputados João Campos e Vanderlei Macris;
  - b) Como suplentes, o Deputado Eduardo Barbosa.
- 4) Pelo **Partido Social Democrático – PSD**
- a) Como titulares, os Deputados Felipe Bornier e Irajá Abreu;
  - b) Como suplente, o Deputado Eleuses Paiva.
- 5) Pelo **Partido Progressista – PP**
- a) Como titular, o Deputado Sandes Júnior;
  - b) Como suplente, o Deputado Guilherme Mussi.
- 6) Pelo **Partido da República – PR**
- a) Como suplente, o Deputado Luciano Castro.
- 7) Pelo **Partido Socialista Brasileiro – PSB**
- a) Como titular, o Deputado Alexandre Roso;
  - b) Como suplente, o Deputado José Stédile.
- 8) Pelo Partido **Democratas – DEM**
- a) Como titular, o Deputado Efraim Filho;
  - b) Como suplente, o Deputado Vitor Penido.
- 9) Pelo **Partido Democrático Trabalhista – PDT**



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

- a) Como titulares, os Deputados Enio Bacci e Marcos Rogério
  - b) Como suplente, o Deputado Subtenente Gonzaga
- 10) Pelo **Partido Trabalhista Brasileiro – PTB**
- a) Como titular, o Deputado Arnaldo Faria de Sá;
  - b) Como suplente, o Deputado Paes Landim.
- 11) Pelo Bloco **Partido Verde – PV e Partido Popular Socialista – PPS**
- a) Como titular, o Deputado Sandro Alex
- 12) Pelo **Partido Comunista do Brasil - PCdoB**
- a) Como titular, a Deputada Perpétua Almeida;
  - b) Como suplente, o Deputado Jô Moraes.
- 13) Pelo Partido **Solidariedade – SD**
- a) Como suplentes, os Deputados Eduardo Gomes e Luiz Argôlo.
- 14) Pelo **Partido Republicano da Ordem Social – PROS**
- a) Como titular, o Deputado Ademir Camilo;
  - b) Como suplente, o Deputado Hugo Leal.
- 15) Pelo **Partido Republicano Brasileiro – PRB**
- a) Como titular, o Deputado Otoniel Lima;
  - b) Como suplente, o Deputado Vitor Paulo.
- 16) Pelo **Partido Trabalhista do Brasil – PtdoB**
- a) Como titular, o Deputado Lourival Mendes.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Recebidos os autos aos 29 de abril, foi aberto o prazo de 10 (dez) sessões ordinárias para apresentação de emendas, encerrando-se, sem sugestões de alteração, aos 27 de maio.

Para o perfazimento do relatório, foram realizadas diversas audiências públicas que contribuíram significativamente à sua conclusão. Foram ouvidos representantes não apenas da categoria de peritos criminais oficiais, mas também delegados de polícia, papiloscopistas e outras autoridades aptas a elucidarem a realidade da perícia criminal no País e seus desafios para pleno cumprimento de seu mister. Inegável, também, foi a contribuição dos parlamentares componentes da Comissão Especial.

Assim, foram ouvidos os seguintes convidados, dispostos na relação abaixo em ordem alfabética:

**1) Sr. Antônio Carlos de Macedo Chaves**

Presidente da Associação dos Peritos em Criminalística do Estado de Goiás – ASPEC

Ouvido aos 10 de junho, o senhor Antônio Carlos de Macedo Chaves afirmou a importância da PEC, que traz a visibilidade imprescindível para a perícia criminal, importante para afastar insegurança jurídica e contribuir para a investigação científica dos crimes. Exemplifica tal circunstância por meio do caso de homicídio da menina Isabella Nardoni, em que a perícia teve importante papel elucidativo dos fatos. Considera, assim, a perícia, não só uma atividade relevante como, também, essencial à Justiça, sendo a maior beneficiária a própria sociedade brasileira.

O expositor afirmou, também, que a prova material deve ser produzida de forma isenta e totalmente desligada de interesses parciais, políticos ou policiais, considerando que a prova material possa, por vezes, apontar desvantajosamente para a equipe policial. Para ele, a autonomia dos



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

peritos criminais em Goiás resultou em significativa transformação – com a conquista de materiais e de recursos humanos para o desempenho de suas atividades.

Para o senhor Antônio Carlos, a constitucionalização da perícia representaria um avanço para as instituições democráticas do País, pois que cercar os órgãos periciais de autonomia é garantia da produção de prova científica, de forma justa e equânime

A previsão da perícia criminal oficial na Constituição Federal dar-lhe-ia um corpo que é fundamental para a garantia democrática e para a segurança jurídica do País.

**2) Sr. Antônio Maciel Aguiar Filho**

Presidente da Federação Nacional dos Profissionais em Papiloscopia e Identificação – FENAPPI.

Ouvido aos 03 de junho, o senhor Antônio Maciel Aguiar Filho apontou como principais problemas da perícia criminal o número insuficiente de profissionais; baixos salários; estrutura inadequada de equipamentos; falta de formação continuada e intercâmbio; falta de orçamento próprio; problemas na gestão e desorganização das carreiras.

O expositor apontou os Estados da Federação nos quais a perícia criminal permanece vinculada à Polícia Civil. São eles: Acre, Amazonas, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Piauí, Rio de Janeiro, Rondônia, Roraima e Tocantins. Mesma a realidade do Distrito Federal. A perícia criminal é autônoma, portanto, nos Estados de Alagoas, Amapá, Bahia, Ceará, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Em todos os casos, as diversas denominações para as carreiras poderia comprometer o entendimento uniforme sobre sua função.

**3) Sr. Antônio Medeiros**

Representante, neste ato, do Conselho Federal de Odontologia e da Associação Brasileira de Ética e Odontologia Legal

Ouvido aos 03 de junho, o senhor Antônio Medeiros mencionou a importância de observância e respeito aos direitos humanos na ordem constitucional hodierna e sua influência na condução e execução das políticas públicas, notadamente na área de segurança pública. Recordou a edição recente da Recomendação nº 49, de 1º de abril deste ano, do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre a necessidade de observância, pelos magistrados brasileiros, das normas - princípios e regras - do chamado Protocolo de Istambul, da Organização das Nações Unidas (ONU), e, bem assim, do Protocolo Brasileiro de Perícia Forense, em casos de crime de tortura.

Este Protocolo, denominado “*Manual para Investigação e Documentação Eficazes da Tortura e de outras Formas Cruéis, Desumanas ou Degradantes de Castigo e Punição*”, tem o objetivo de subsidiar os peritos criminais sobre como devem proceder para identificação, caracterização e elucidação do crime de tortura. Logo, a autonomia funcional, administrativa e financeira dos órgãos periciais, associada a órgãos de controle externo, podem contribuir significativamente, também, para a redução da prática do crime de tortura no País.

O odontólogo-legista também recordou a importância da perícia na elucidação de fatos delituosos de destaque nacional e reconhecimento de vítimas, como ocorreu nos homicídios do casal Manfred e Marísia von



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Richthofen, em 2002, da menina Isabella Nardoni, em 2008, bem como no acidente aéreo em São Paulo, no ano de 2007, que vitimou mais de 199 pessoas.

Foram feitas sugestões de alteração ao texto constitucional. Em primeiro lugar, sugeriu-se alterar a redação do inciso XVI do artigo 24 da Constituição Federal, prevendo como competência da União, dos Estados e do Distrito Federal o ato de legislar concorrentemente sobre organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis e das “polícias científicas”.

O termo “polícia científica” diferenciaria os órgãos implicados (polícias civis e peritos criminais oficiais), impedindo-se uma interpretação constitucional que conduzisse à subordinação destes àquelas.

Para tanto, nova redação deveria ser dada ao artigo 144 da Constituição Federal, prevendo, no inciso VI e no §4º-A, as polícias científicas, assim caracterizadas como órgãos de segurança pública, dirigidos por peritos oficiais de natureza criminal de carreira, aos quais incumbiria ressalvada a competência da União, a realização privativa do exame do corpo de delito e perícia criminal em geral. A redação sugerida assegura, ainda, as autonomias funcional, administrativa e orçamentária e considera as atividades desempenhadas por este órgão como atividades de risco, pois que realizadas sob condições especiais que prejudicam a saúde ou a integridade física.

Por fim, sugere-se alteração da redação do §6º do artigo 144 da Constituição Federal, para fins de prever as polícias científicas também como subordinadas aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, tal como previsto para as polícias militares e corpos de bombeiros militares, às forças auxiliares e de reserva do Exército e às polícias civis.

**4) Sr. Bruno Telles**

Presidente da Associação Brasileira de Criminalística – ABC



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Ouvido aos 03 de junho, o senhor Bruno Telles ressaltou a importância de que as discussões não sejam transmitidas como de cunho corporativista, pois que a demanda pela autonomia da perícia é uma bandeira de aperfeiçoamento da segurança pública no País que, diferentemente de outros em que a perícia é autônoma, mantém em seu sistema de investigação a condução das atividades de perícia centradas no delegado policial.

Segundo o expositor, a autonomia da perícia já é fato na Europa há cerca de quarenta anos e tem sido implementada nos Estados Unidos gradualmente. Os Estados brasileiros que conquistaram a autonomia de seus órgãos periciais não querem retornar ao antigo modelo (de vinculação às Polícias Civis), pois que sabem os avanços conquistados com aquela. Ademais, a produção probatória resulta aperfeiçoada, oferecendo elementos que possam conduzir à condenação de culpados e à absolvição de inocentes.

**5) Sr. Carlos Antônio Almeida de Oliveira**

Presidente da Associação Nacional dos Peritos Criminais Federais do Departamento de Polícia Federal – APCF

Ouvido aos 03 de junho, o senhor Carlos Antônio Almeida de Oliveira, apresentando os dispositivos legais que mencionam a natureza indispensável de realização de exames periciais quando a infração deixa vestígios (assim os artigos 158 e 159 do Código de Processo Penal), afirmou, porém, que não há regulamentação sobre a existência das polícias científicas, dos institutos de criminalística e demais órgãos competentes para realizá-los, nem sobre sua posição em relação às polícias civis e federal.

Segundo o Diagnóstico da Perícia Criminal no Brasil, do Ministério da Justiça, de 2002, a “*perícia no Brasil carece de uma estrutura minimamente*



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

*padronizada, o que faz com que se desenhe de forma diferente em cada Estado e no Distrito Federal” (Introdução – pág. 01).*

Dentre as orientações ou recomendações gerais para a perícia oficial na hipótese dos crimes de tortura, sugere o Protocolo que os órgãos periciais devam possuir autonomia administrativa e gerencial, bem como ter dotação orçamentária que garanta a satisfatória realização dos exames forenses.

Mesma orientação contida no *Relatório de Execuções Extrajudiciais, Sumárias ou Arbitrárias*, de 2009, elaborado pelo Relator Especial da Organização das Nações Unidas, Dr. Philip Alston, sobre missão realizada no Brasil, no eixo de Promoção e Proteção de Todos os Direitos Humanos, Civis, Políticos, Econômicos, Sociais e Culturais, incluindo o Direito ao Desenvolvimento.

Segundo o Relatório: “Os *Institutos Médicos Legais dos Estados precisam ser totalmente independentes das Secretarias de Segurança Pública, e os peritos devem receber garantias profissionais que assegurem a imparcialidade de suas investigações. Recursos e treinamento técnico adicional também devem ser fornecidos*”.

O senhor Carlos Antônio Almeida de Oliveira apontou, também, que um dos resultados da 1ª CONSEG – Conferência Nacional de Segurança Pública, de 2009, foi a sugestão de promoção da “(...) autonomia e modernização dos órgãos periciais criminais, por meio de orçamento próprio, como forma de incrementar sua estruturação, assegurando a produção isenta e qualificada da prova material, bem como o princípio da ampla defesa e do contraditório e o respeito aos direitos humanos” (item 4.1.6. do Relatório Final).

**5) Sr. Carlos César de Sousa Saraiva**

Presidente do Conselho Nacional dos Diretores de Órgãos de Identificação – CONADI



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Ouvido aos 10 de junho, o senhor Carlos César Saraiva apresentou os avanços conquistados com o Sistema Informatizado de Identificação ou AFIS (Automated Fingerprint Identification System) para a resolução de crimes no Distrito Federal.

Os laudos de pesquisa sem apresentação de suspeito, que em 2006 eram um total de 238 laudos, passaram, em 2011, a um total de 1.699. Laudos de falsidade ideológica (na prevenção e redução dos crimes de falsidade), em 2008, somavam 9 laudos. Em 2011, o número subiu para 248.

O expositor trouxe dados sobre as recentes operações investigativas realizadas com a finalidade de esclarecer crimes contra a vida e o patrimônio. Para exemplificar, a denominada “Operação Hades” (para investigação de crimes de homicídio, estupro e latrocínio, especificamente) teve 111 casos resolvidos.

A “Operação Katrina” (para investigar crimes de roubo e furto – principalmente de veículos, residências e comércios) teve 440 casos solucionados. A perícia papiloscópica contribui para a resolução de uma média de 25% dos casos de delitos contra a vida e contra o patrimônio, a maioria sem a apresentação de suspeitos.

**6) Sr. Claudemir Rodrigues Dias Filho**

Perito Criminal do Instituto de Criminalística do Estado de São Paulo

Ouvido aos 10 de junho, o senhor Claudemir Rodrigues Dias Filho trouxe, em sua apresentação, excerto da Resolução nº 382, de 1º de setembro de 1999, da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, que dispõe sobre as diretrizes a serem observadas no atendimento de locais de crime.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Nele, consta, em seu artigo 13, que o Instituto de Criminalística deve adotar as providências imediatas para que seja designado um perito criminal que, prontamente, se dirigirá ao local, incumbindo-lhe a realização da perícia e zelo para que o local seja liberado.

Aliás, os peritos criminais podem responder administrativamente por seus atos e pela eventual falta de diligência em seu trabalho.

**7) Sra. Denise Gonçalves**

Presidente da Associação dos Peritos Oficiais do Estado do Rio de Janeiro – APERJ

Ouvida aos 10 de junho, a senhora Denise Gonçalves traçou o quadro da situação da perícia criminal no Estado do Rio de Janeiro que conta, atualmente, com um total de 300 peritos que atendem os seus 92 Municípios. Assim, considerada a população estimada em 2013 de cerca de 16.369.179 habitantes, a proporção de peritos por habitante é de 1/54.563,93 – muito além do recomendado pela Organização das Nações Unidas (de 1/5.000 habitantes).

Exibindo imagens das condições físico-ambientais de trabalho dos peritos criminal no Rio de Janeiro, a expositora conclui pelo completo abandono da perícia no Estado, que exerce sua função em condições insalubres e com falta de recursos materiais e humanos mínimos. Este quadro conduz à evasão dos profissionais para outros cargos em instituições públicas ou privadas, desmotivando-se a pesquisa e o desenvolvimento de novas metodologias. A prova pericial, destinada à autoridade judicial, resta, assim, prejudicada e o perito criminal fica, ainda, sujeito a responder administrativamente pelos procedimentos ou laudos mal produzidos.

Desta sorte, entende a expositora, as autonomias funcional, técnico-científica, administrativa, gerencial e orçamentária são imprescindíveis para a plena execução deste mister.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

**8) Sr. Divinato da Consolação Ferreira**

Presidente da Federação Interestadual dos Trabalhadores Policiais Civis da Região Centro-Oeste e Norte – FEIPOL Centro-Oeste e Norte

Ouvido aos 10 de junho, o senhor Divinato da Consolação Ferreira iniciou sua exposição questionando todas as críticas feitas à vinculação da perícia à polícia. Para ele, não só os profissionais envolvidos, mas toda a sociedade perde com a medida pretendida.

A discussão necessária é a de fortalecimento da polícia, com respeito a todos os cargos. O expositor relembrou, também, haver divergências entre peritos e papiloscopistas, que apenas fragilizam as políticas de segurança pública. Além disso, segundo o expositor, não há na Câmara dos Deputados nenhum projeto de lei orgânica que trate a polícia com igualdade em todos os Estados da Federação, havendo 64 cargos, com nomenclaturas diferentes, convivendo simultaneamente.

Conclui dizendo que se espera mais do que a autonomia da perícia criminal, sob pena de haver, no futuro, outros cargos requerendo o mesmo (como investigadores), em prejuízo dos cidadãos brasileiros.

**9) Sr. Humberto Pontes**

Diretor do Departamento de Polícia Técnica da Paraíba

Ouvido aos 27 de maio, o senhor Humberto Pontes expôs o quadro da perícia criminal no Estado da Paraíba, vinculada à Polícia Civil, com muitas deficiências de recursos materiais e de recursos humanos para pleno desenvolvimento de suas atividades. Mencionou a dificuldade de



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

convencimento político sobre a necessidade de compra de insumos, por exemplo, indispensáveis para a realização de uma boa perícia.

Para o expositor, a SENASP — Secretaria Nacional de Segurança Pública foi importante marco e após a criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública muitas necessidades foram suprimidas. Porém, sua atuação não é suficiente para cobrir realidades tão distintas de todos os Estados e do Distrito Federal – o que mantém a necessidade de garantia da autonomia orçamentária dos órgãos periciais.

Segundo o expositor, os recursos da Polícia Civil, já restritos, tornam-se menores quando divididos entre as demandas de ambos os órgãos – e a perícia fica bastante prejudicada. Isso vai ao encontro de recente Resolução da Ouvidoria de Polícia da Polícia Civil da Paraíba, que recomendou uma perícia autônoma desvinculada das decisões do Delegado-Geral. Uma perícia neutra sempre traz mais benefícios para o inquérito policial, pois é isenta.

**10) Sr. Jorge Luiz Xavier**

Diretor-Geral da Polícia Civil do Distrito Federal e, neste ato, representante do Conselho Nacional dos Chefes de Polícia Civil - CONCPC

Ouvido aos 03 de junho, o senhor Jorge Luiz Xavier, ressaltando seu papel de administrador da Polícia Civil do Distrito Federal, afirmou que a tramitação da PEC em análise e de outros projetos que tratam da autonomia da perícia está fundada principalmente em duas alegações: a de que os peritos sofreriam influência ou pressão dos delegados para modificar o conteúdo de seus laudos (em desatendimento ao interesse público) e a de que faltam investimentos nas perícias. Para o Diretor-Geral, porém, em que pese tenha havido consenso entre as autoridades policiais que faltou investimento na



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

polícia científica, a afirmação de que haja coação de um delegado de polícia para deturpação de um laudo pericial não pode ser sanada por PEC, pois se está diante de um crime e de uma infração administrativa que devem ser denunciados e para as quais já existem punições.

O expositor afirmou que a Polícia Civil do Distrito Federal, nos últimos doze meses, investiu cerca de R\$ 30 milhões (um terço do orçamento da Polícia Civil) na polícia técnica e quatro de suas obras mais importantes são dessa área: a construção de uma nova sede do Instituto de Criminalística; de uma nova sede do Instituto de Identificação; o projeto de construção do Instituto de Medicina Legal e o projeto de construção do Instituto de Pesquisa de DNA Forense.

Para ele, a autonomia da perícia criminal – sua dissociação da polícia civil – não representaria um salto qualitativo, apenas maior complexidade dos órgãos da Administração Pública. O necessário é qualificar os gestores – objetivo que a Polícia Civil do Distrito Federal tem perseguido, ao contratar a Fundação Dom Cabral, de Minas Gerais, para aplicar cursos de capacitação.

**11) Sr. Luciano Marinho de Moraes**

Representante, neste ato, da Federação Interestadual dos Trabalhadores Policiais Civis da Região Nordeste – FEIPOL-Nordeste

Ouvido aos 10 de junho, o senhor Luciano Marinho de Moraes questionou se a proposta serviria a todos os operadores da segurança pública ou apenas à categoria de peritos criminais oficiais. Isso porque, segundo seu entendimento, já na justificativa da PEC consta a necessidade de adequação do tratamento remuneratório ao das carreiras típicas de Estado, para além da salvaguarda da autonomia para o exercício de suas atividades.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Criticou o argumento segundo o qual a vinculação da perícia criminal à polícia conduziria à corrupção dos laudos técnicos, como se as instituições fossem responsáveis exclusivamente por sua mácula. Questionou, também, as críticas feitas sobre condições de insalubridade do trabalho de peritos criminais, que deveriam, valendo-se de sua capacitação técnica, apontar quais as melhorias necessárias. A autonomia, aliás, não mudaria essa realidade.

Para o expositor, sofremos da mazela de que todos querem ter os institutos da polícia (porte de armas, de distintivos, benefícios previdenciários – aposentadoria diferenciada), porém sem serem policiais. A autonomia desejada pelos peritos representa uma perda de autoestima da carreira policial – o que é ruim para todos os profissionais.

A pressão sofrida da autoridade policial, alegada pelos peritos, é ínsita às atividades policiais e não justificaria por si só a autonomia requerida. Não significa que os peritos não devam ter dignas condições de trabalho, mas outras medidas poderiam ser adotadas – como o fechamento de institutos insalubres para o desempenho de suas funções.

Conclui dizendo que a polícia não pode ser “mutilada” e que a proposta em comento é nociva a todo o País.

**12) Sr. Luiz Frederico Hoppe**

Médico Legista do Estado de São Paulo

Ouvido aos 27 de maio, o senhor Luiz Frederico Hoppe expôs a trajetória da Superintendência da Polícia Técnico-Científica do Estado de São Paulo – SPTC/SP para a conquista de sua autonomia e enfatizou que a autonomia da perícia criminal, como um todo, corresponde também ao pleito dos movimentos de direitos humanos no País, assim refletidos na elaboração dos três Planos Nacionais de Direitos Humanos (PNDH) que tivemos.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

No primeiro PNDH, de 1996, assim como no primeiro Programa Nacional e do Estado de São Paulo de Direitos Humanos, de 1997, foram sugeridas, como ações governamentais, a médio prazo, a luta contra a impunidade, o fortalecimento dos Institutos Médico-Legais e de Criminalística, adotando-se, para tanto, medidas que assegurassem a sua excelência técnica e progressiva autonomia, articulando-os com universidades, com vista a aumentar a absorção de tecnologias.

No segundo PNDH, de 2002, foi novamente proposto o fortalecimento dos Institutos Médico-Legais e de Criminalística e, no terceiro PNDH, de 2009, foi sugerida, na diretriz relativa à Prevenção da Violência e da Criminalidade e à Profissionalização da Investigação de Atos Criminosos, a apresentação de projeto de lei para proporcionar autonomia administrativa e funcional dos órgãos periciais federais. Do mesmo modo, neste Plano, recomendou-se aos Estados e ao Distrito Federal a elaboração de leis que garantam dotação orçamentária específica e autonomia administrativa financeira e funcional aos órgãos periciais.

Além destas bandeiras de direitos humanos, o senhor Luiz Frederico Hoppe apontou outras razões para a autonomia da SPTC/SP, sendo elas: a) a variedade na formação acadêmica (distanciada, por vezes, das ciências sociais e do mundo policial); b) a deficiência na formação profissional (de acordo com as atribuições e a função social do cargo); c) as ocorrências de falta de harmonia na relação com delegados de polícia; d) a falta de recursos humanos; e) a destinação de pouca verba para compra de equipamentos laboratoriais e para capacitação dos servidores.

A dotação orçamentária específica e a autonomia administrativa, financeira e funcional da SPTC/SP conduziram a um maior comprometimento com a isenção do trabalho pericial, uma vez inexistente o vínculo de subordinação à Polícia Civil.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Aliás, o orçamento especificamente destinado à perícia representou uma melhoria na aquisição dos equipamentos, nas condições materiais e ambientais para o desempenho da função e na criação de novos cargos e plano de carreira, com a padronização de procedimentos (gestão da qualidade), a realização de parcerias com universidades e institutos técnicos, permitindo a terceirização de exames e o desenvolvimento de novas metodologias.

Em 1998, as perícias realizadas (tanto pelo Instituto de Criminalística como aquelas realizadas pelo Instituto Médico-Legal) somavam, em todo o Estado de São Paulo, 900.000 exames – atingindo, em 2011, com a autonomia pericial, o total de 1.200.000 (com mais de 3 milhões de peças analisadas).

Por fim, posicionando-se sobre o texto das propostas de Emenda à Constituição Federal, o médico legista compreendeu que a redação dada ao inciso IV do artigo 144, conforme a PEC 499, de 2010, que prevê a distinção entre polícias civis e perícia oficial criminal, possibilitaria, ainda assim, a interpretação de subordinação desta àquela.

**13) Sr. Michel Misso**

Pesquisador do Departamento de Sociologia e do NECVU – Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana, da Universidade Federal do Rio de Janeiro

Ouvido aos 10 de junho, o senhor Michel Misso divulgou alguns resultados das pesquisas que coordena há dez anos sobre o tema, com financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro e do Ministério da Justiça.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Por meio desta, verificou-se o caráter anacrônico do inquérito policial brasileiro em virtude de sua limitação à investigação técnica policial e de seu caráter ambíguo de formação de culpa (caráter policial da investigação e o caráter instrucional, que em outros países já não cabe mais à polícia).

Essa circunstância faz com que a autoridade policial detenha o poder de indiciamento, bem como a autoridade de ter o seu inquérito, uma vez aceito pelo Ministério Público, entranhado no processo penal – atribuindo-lhe uma centralidade na produção probatória que exige repensar a importância da perícia.

Segundo a pesquisa em andamento, a perícia mal funciona para determinar a materialidade, pois grande parte do inquérito é constituída pelas oitivas, tendo cunho eminentemente inquisitorial – tornando, assim, a perícia coadjuvante, quando podia e devia ter papel relevante.

Diante desse quadro, o expositor concluiu que é indispensável, para a modernização da investigação policial brasileira, a autonomia da perícia criminal.

**14) Sr. Nazareno Vasconcelos Feitosa**

Papiloscopista e, neste ato, representante da Federação Nacional dos Policiais Federais – FENAPEF

Ouvido aos 03 de junho, o senhor Nazareno Vasconcelos Feitosa afirmou que esta Comissão Especial tem a possibilidade de resolver um dos graves problemas da segurança pública brasileira, relativo não apenas à autonomia da perícia criminal, mas, também, à definição de ser ou não perito oficial o papiloscopista.

A promulgação da Lei nº 12.030, de 2009, que trouxe um rol dos peritos oficiais de natureza criminal, criou uma lacuna ao não incluir a categoria. A sociedade não tem conhecimento sobre sua atuação e a



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

existência de diversas nomenclaturas é também prejudicial para esse entendimento. A perícia precisa ser una e a Comissão Especial poderia voltar-se a esta questão.

O expositor sugere que seja elaborado um novo texto para a PEC, deixando claro o *status* de peritos oficiais aos papiloscopistas, pondo fim à insegurança jurídica.

A Constituição Federal fala que a Polícia Federal será estruturada em carreira única – e mesma lógica poderia ser aplicada aos peritos (relacionando que a perícia oficial é realizada pelos peritos criminais, pelos peritos médico-legistas, pelos peritos odontolegistas e pelos peritos papiloscopistas).

**15) Sr. Paulo Ayram da Silva Bezerra**

Assessor do Instituto Nacional de Identificação e, neste ato,  
representante da Associação Brasileira de Papiloscopistas  
Policiais Federais – ABRAPOL

Ouvido aos 03 de junho e representando os papiloscopistas, o senhor Paulo Ayram da Silva Bezerra esclareceu o papel dos Institutos de Identificação, Médico-Legais e de Criminalística.

Os Institutos de Identificação têm, por incumbência, além de processar a identificação civil e criminal, auxiliar a Justiça na produção de perícias papiloscópicas e necropapiloscópicas, de exames periciais de prosopografia, de projeções de envelhecimento e de rejuvenescimento, bem como de toda prova técnica, por meio da análise científica dos vestígios produzidos e deixados durante a prática de delitos, cabendo-lhe, ainda, a tarefa de editar normas e demais ações conjuntas para o atendimento à população.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Aos Institutos Médico-Legais compete a realização de necropsias, laudos cadavéricos, autópsias e inúmeros outros exames de corpo de delito que sirvam à Justiça, demandando parecer técnico de especialistas.

Os Institutos de Criminalística, por sua vez, são responsáveis por fornecer provas técnicas sobre locais, objetos e instrumentos que esclareçam elementos circunstanciais dos fatos delituosos, cabendo-lhe a realização de exames periciais, pesquisas e experiências no campo da Criminalística.

Segundo a ABRAPOL, a identificação papiloscópica isolada corresponde a 30% dos métodos utilizados para identificação humana, superada pelo método de investigação de DNA (35%) e seguida da identificação papiloscópica e odontológica (20%), da identificação odontológica (10%) e da identificação papiloscópica e por DNA (5%).

O senhor Paulo Ayram da Silva Bezerra recordou, também, a participação de papiloscopistas em casos paradigmáticos, como nos deslizamentos de terra em Nova Friburgo/RJ e no furto contra o Banco Central do Brasil, ocorrido em Fortaleza/CE, em agosto de 2005, concluindo que a perícia autônoma garantiria a eficiência e eficácia dos trabalhos desenvolvidos pelos órgãos de investigação.

Por fim, apontou que a medida alinharia o País aos órgãos de investigação de maior relevo no plano internacional, nos quais há separação entre peritos forenses e policiais, tais como Austrália, Rússia, Índia, Alemanha, Holanda, Israel, Portugal, França e Estados Unidos.

**16) Sr. Rodrigo Tasso**

Diretor Geral do Instituto Geral de Perícia de Santa Catarina



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Ouvido aos 27 de maio, o senhor Rodrigo Tasso apresentou a trajetória de evolução da perícia criminal em Santa Catarina até sua autonomia, conquistada, em 2005, com o Instituto Geral de Perícias (IGP / SC).

Criado em 1917, o Gabinete de Identificação e Serviço Médico Legal era o órgão responsável pela realização da perícia criminal no Estado, que passou a ser subordinada à Polícia Civil, em 1969, por meio da Diretoria de Polícia Técnica e Científica – DPTC.

Este quadro implicou o sucateamento das atividades técnicas e científicas, resultando na produção fragilizada das provas periciais. A falta de estrutura física, de recursos humanos capacitados e de suporte material para os peritos (viaturas, equipamentos básicos e equipamentos de ponta), bem como a desmotivação e desvalorização da categoria e a centralização de perícias especializadas somente na capital do Estado foram fatores predominantes para que se pleiteasse a autonomia dos peritos criminais.

Esta demanda foi cumprida com a promulgação da Emenda à Constituição Estadual de Santa Catarina – nº 39, de 2005, que determinou a autonomia da perícia criminal com a criação do órgão IGP, desta feita vinculado diretamente à Secretaria de Segurança Pública.

Enquanto o DPTC realizava cerca de 79.000 exames periciais por ano, o IGP realizou cerca de 142.000 exames periciais no mesmo período, um aumento de 80% de produtividade que impactou, inclusive, os exames especializados que antes eram realizados apenas em Florianópolis/SC.

O número de servidores aumentou 137%, em comparação ao número de servidores do DPTC. De 162 peritos, o IGP conta, atualmente, com 269 peritos criminais, aumentando também o quadro de auxiliares (de 55 a 150).

O IGP representou, também, um avanço na qualificação da categoria, realizando inúmeros cursos de capacitação, inclusive no exterior, de forma contínua e integrada com seminários, congressos, *workshops* nacionais



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

e internacionais. Atualmente, requisitam seus serviços não só a Polícia Civil e o Judiciário (como ocorria no DPTC), como também o Ministério Público, a Polícia Militar, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária, o Corpo de Bombeiros e as Forças Armadas.

O senhor Rodrigo Tasso concluiu sua fala mencionando que a constitucionalização da perícia criminal oficial permitiria aos Estados a criação de um modelo que melhor se adaptasse às suas realidades para aperfeiçoamento de suas políticas de segurança pública, além de criar uma identidade única para a categoria e ampliar o acesso dos órgãos de perícia aos investimentos e financiamentos de organismos nacionais e internacionais. A seu ver, a medida contribuiria para estender a todos os servidores da Perícia Criminal os mesmos direitos e deveres dos servidores da Segurança Pública.

**17) Sr. Wladimir Sérgio Reale**

Primeiro Vice-Presidente Jurídico da Associação dos Delegados de Polícia do Brasil

Ouvido aos 03 de junho, o senhor Wladimir Sérgio Reale lembrou que a Associação Nacional dos Procuradores da República emitiu um parecer técnico sobre a matéria sobre sua constitucionalidade, pois que tal alteração seria de iniciativa privativa do Presidente da República – competência para propor leis que disponham sobre criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública. Segundo o expositor, porém, não se deve acatar este entendimento, pois que a Emenda Constitucional é de iniciativa Parlamentar.

Conforme informações prestadas pelo Governador do Estado de São Paulo, a Superintendência da Polícia Técnico-Científica está totalmente subordinada à Polícia Civil, sendo órgão auxiliar da mesma e o tratamento a ela dispensado pela Constituição Estadual objetivou unicamente otimizar seu desempenho e não teria havido, enfim, uma desvinculação daquele órgão.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

A colocação da perícia criminal entre as funções essenciais à Justiça ignora que estas dizem respeito às partes e tal medida representaria ofensa à Constituição Federal. Ela poderia participar da Polícia Judiciária, mas isso não a tornaria essencial, já que é auxiliar. Ele afirma que este é também o entendimento da Associação Nacional dos Procuradores da República — ANPR, sob o ponto de vista técnico-jurídico. A matéria é alvo de constantes ações de declaração de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal.

Ademais, o ponto central é o regime estatutário aplicado aos peritos criminais. Se quisessem sair do rol da segurança pública, não poderiam ser regidos pelo Estatuto peculiar das Polícias Civis ou Federal, não se lhes aplicando as prerrogativas pertinentes.

\*\*\*

Realizadas as audiências públicas, foi requerido pelo Deputado Otoniel Lima, aos 11 de junho, a realização de diligência no Instituto Médico Legal do Município do Rio de Janeiro, com o objetivo de promover o debate sobre a proposta de emenda à Constituição (Requerimento nº 9, de 2014). Também a Deputada Erika Kokay requereu a realização de diligência no Instituto Médico Legal e no Instituto de Identificação, ambos situados em Brasília, para contribuir para discussão da PEC 325/09 (Requerimento nº 10, de 2014).

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas às Propostas de Emenda à Constituição em comento. É o relatório.

## II. VOTO

As Propostas de Emenda à Constituição PEC nº 325, de 2009 e PEC nº 499, de 2010, que versam sobre a constitucionalização da perícia



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

criminal oficial, tiveram reconhecida pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC a sua admissibilidade, valendo-se de sua atribuição regimental dada pelo artigo 32, inciso IV, alínea “b”, e pelo artigo 202, *caput*, ambos do Regimento Interno desta Casa.

De fato, as emendas constitucionais compreendem o processo legislativo e devem ser propostas por, no mínimo, um terço dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, nos termos do artigo 59, inciso I, e artigo 60, inciso I, ambos da Constituição Federal. Ainda, sob a regência do §1º deste artigo, que impõe limites circunstanciais à propositura de emendas, a Constituição Federal não poderá ser emendada na vigência da intervenção federal, de estado de defesa ou estado de sítio.

Todos os requisitos foram devidamente respeitados e permitiram, pois, a criação desta Comissão Temporária Especial para pronunciar-se acerca de seu mérito – o que passamos a fazer com as seguintes observações.

Ouvidos e sopesados os argumentos contrários às propostas que dão *status* constitucional à perícia oficial de natureza criminal – notadamente relacionados à preocupação de enfraquecimento da investigação criminal e de sua autoridade condutora – pensamos, no entanto, ser este imprescindível.

A constitucionalização da perícia criminal brasileira é medida urgente e polivalente: representa, simultaneamente, a modernização do sistema de segurança pública do País, o fortalecimento de suas instituições democráticas e a consolidação irrefutável de direitos humanos fundamentais eventualmente ameaçados na persecução penal, em atendimento às demandas de diversas organizações, nacionais e internacionais.

Atualmente, o papel da perícia oficial excede, em importância, aquele a ela atribuído em sua criação no âmbito da estrutura das polícias judiciárias. Utilizada, inicialmente, apenas no corpo da investigação criminal, a perícia conquista, no exercício de seu mister, a condição de função auxiliar do Poder Judiciário, elucidando fatos *sub judice* por meio da produção científica de provas materiais.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Esta característica torna indispensável o ato de cercar a perícia de medidas tais que conduzam à isenção da formulação do bojo probatório – o que dialoga não apenas com o aperfeiçoamento dos métodos científicos utilizados e dos meios materiais para atingi-lo, mas, principalmente, com uma separação entre o órgão investigador e o pericial.

Determina o artigo 144, inciso IV e §4º, da Constituição Federal, que a segurança pública (considerada um dever do Estado, direito e responsabilidade de todos) é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio, dentre outros órgãos, das polícias civis, que, dirigidas por delegados de polícia de carreira, estão incumbidas das funções de polícia judiciária e da apuração de infrações penais, exceto as militares e ressalvadas competências da União.

Nessa esteira, a perícia criminal foi considerada subordinada às polícias judiciárias, ignorando-se, porém, as distintas funções desempenhadas.

A legislação federal pertinente (Lei nº 12.030, de 17 de setembro de 2009 e Código de Processo Penal – Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941) deixou uma lacuna normativa quanto à função exclusiva que os peritos oficiais desempenham, bem como não regulamentou a existência de Institutos de Criminalística, sua organização básica e posicionamento dentro ou fora da estrutura das polícias judiciárias dos Estados e do Distrito Federal. Ademais, ressaltamos, o reconhecimento de papiloscopistas como peritos oficiais de natureza criminal é tema que deverá caber à legislação comum pronunciar-se sobre, razão pela qual não a reproduzimos no teor destas propostas de mutação constitucional.

Contudo, resta claro que as atividades das polícias judiciárias e as da perícia criminal são essencialmente distintas. Conquanto aquelas, de organização rígida, procedam às investigações com especial relevo aos testemunhos e aos indícios de caráter majoritariamente subjetivo, esta pauta suas conclusões na metodologia científica que aplica aos vestígios



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

identificados, ainda que sejam divergentes das expectativas criadas no âmbito do inquérito policial.

Tal distinção de funções já foi abordada por observadores internacionais no País e expressa no Anexo I do “*Protocolo Brasileiro de Perícia Forense no Crime de Tortura*”<sup>1</sup>, elaborado pelo Grupo de Trabalho “Tortura e Perícia Forense”, instituído pela Portaria de junho de 2003, da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Diz o relatório:

Segundo constatou o Relator Especial da ONU, Nigel Rodley, quando esteve em visita oficial no Brasil, no ano de 2000, os delegados de polícia e agentes policiais que encaminham uma vítima de tortura ao Instituto Médico-Legal - IML - muitas vezes buscam induzir o perito médico-legista na realização do exame pericial. Nas entrevistas de detentos concedidas ao Relator Especial, eles informaram que, por medo de represálias, não se queixavam, quando examinados no IML, dos maus-tratos a que haviam sido submetidos; e, muitas vezes, reclamavam de ter sido levados ao referido Instituto por seus próprios torturadores e de serem intimidados e ameaçados durante os exames. Esse relato, associado aos argumentos anteriores, demonstra que **a ausência de independência e autonomia dos Institutos de Criminalística (IC) e de Medicina Legal (IML) causa desconfiança dos exames e eventualmente falhas nos laudos. Eis que é mister que tais órgãos forenses passem a ser autônomos** (2003 – com grifos nossos).

Nota-se, portanto, que mesmo sendo o perito médico-legista um servidor público concursado, com as garantias inerentes a tal função, pode este eventualmente sofrer represálias por parte de superiores hierárquicos, quando suas conclusões não condigam com o pensamento dos dirigentes das instituições às quais estão vinculados, comprometendo-se o exercício de uma atuação imparcial, restrita ao método científico e livre de interferências políticas. Os malefícios são, pois, evidentes.

---

<sup>1</sup> Texto disponível em: [http://www.apcf.org.br/Portals/0/Agencia%20APCF/Arquivos%20PDF/Anexo\\_I-ProtocoloPericia-Tortura-SDH.pdf](http://www.apcf.org.br/Portals/0/Agencia%20APCF/Arquivos%20PDF/Anexo_I-ProtocoloPericia-Tortura-SDH.pdf). Acesso 04.09.2014.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Não se deve com isso, entretanto, concluir, num sofisma, que as polícias judiciárias tenham sempre se valido de sua atribuição como condutoras da investigação criminal para deturparem os laudos periciais conforme suas conclusões investigativas. Pelo contrário: a autonomia da perícia criminal representaria melhorias na apuração das infrações penais pelas polícias judiciárias, na medida em que aquele órgão delas desvinculado teria seus resultados questionados à luz da metodologia que aplicassem, e não de sua fonte geradora – isto é, garantir à perícia criminal oficial a sua autonomia é fortalecer o bojo probatório, valorizar a função desempenhada e possibilitar o exercício de uma persecução criminal o mais imparcial possível e, logo, eficiente para a segurança pública como um todo.

Esse é o mesmo entendimento do relator especial da ONU, Philip Alston, que, em visita ao País em março de 2009, fez constar em seu “*Relatório do Especial Relator Sobre Execuções Extrajudiciais ou Sumárias*” (Anexo II, pág. 36) a seguinte conclusão:

Os Institutos Médicos Legais dos Estados precisam ser totalmente independentes das Secretarias de Segurança Pública, e os peritos devem receber garantias profissionais que assegurem a imparcialidade de suas investigações. Recursos e treinamento técnico adicional também devem ser fornecidos.

Diversas outras organizações, nacionais e internacionais, que atuam na defesa de direitos humanos fundamentais demandam a autonomia dos órgãos de perícia criminal no Brasil.

É o caso da Anistia Internacional, das Comissões de Direitos Humanos do Congresso Nacional e das Assembleias Legislativas Estaduais, da Secretaria Nacional dos Direitos Humanos e de diversas Organizações não Governamentais de defesa dos Direitos Humanos – com apoio de inúmeros agentes e órgãos em suas atuações no âmbito do Poder Judiciário (Advocacias pública e privada, Defensorias Públicas, Ministério Público).



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Também o Plano Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH-3), em seu Anexo III, publicado pelo Decreto Presidencial nº 7.037/09 de 21, de dezembro de 2009, definiu entre suas ações programáticas (na Diretriz 11 – *Democratização e Modernização do sistema de segurança pública*):

Assegurar a autonomia funcional dos peritos e a modernização dos órgãos periciais oficiais, como forma de incrementar sua estruturação, assegurando a produção isenta e qualificada da prova material, bem como o princípio da ampla defesa e do contraditório e o respeito aos Direitos Humanos<sup>2</sup>.

A necessidade da autonomia da perícia criminal não foi uma demanda apenas brasileira. Na Europa, a desvinculação já aconteceu há décadas e, segundo estudo empreendido pela Academia Americana de Ciências (“*Strengthening Forensic Sciences in The United States: A Path Forward*, pág. 183 – Anexo V”), os laboratórios de ciências forenses devem ser autônomos nos órgãos de segurança pública ou deles independentes.

Idealmente, os laboratórios públicos de ciência forense [os órgãos periciais] devem ser independentes ou autônomos dentro das agências de investigação [polícias civis]. Neste contexto, o diretor teria igual voz ante os demais agentes no sistema de justiça, em questões envolvendo a perícia e as outras agências. A perícia também seria capaz de definir suas próprias prioridades no que diz respeito ao seu trabalho, despesas e outras questões importantes. As pressões provocadas pelas diferentes funções entre órgãos periciais e de investigação seriam, em grande parte, resolvidas. Por fim, a perícia criminal seria capaz de definir suas próprias prioridades do orçamento e não teria que competir com as polícias civis<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Documento disponível em: <http://pndh3.sdh.gov.br/>. Acesso 04.09.2014.

<sup>3</sup> Tradução livre de trecho constante na página 184 do relatório mencionado, cujo inteiro teor é: “Ideally, public forensic science laboratories should be independent of or autonomous within law enforcement agencies. In these contexts, the director would have an equal voice with others in the justice system on matters involving the laboratory and other agencies. The laboratory also would be able to set its own priorities with respect to cases, expenditures, and other important issues. Cultural pressures caused by the different missions of scientific laboratories vis-à-vis law enforcement agencies



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Atualmente, a maioria dos Estados da Federação (16) possui órgãos de perícia separados, total ou parcialmente, das polícias civis. A aprovação das propostas de Emenda à Constituição em análise representa, pois, a oportunidade de se assegurar a continuidade de suas atividades, bem como a extensão das melhorias por elas atingidas aos demais órgãos periciais ainda vinculados às polícias civis. Por outro lado, a sua rejeição conduziria a um retrocesso das conquistas empreendidas, com o que não se pode pactuar.

Os ganhos são inegáveis. Há melhoria não apenas qualitativa da prova produzida, mas, principalmente, das condições materiais de exercício desta função. Salvo algumas exceções, as condições de trabalho são parcias e se encontram em estado crítico. A falta de equipamentos, de insumos e de recursos humanos – problemas relatados por alguns expositores nas audiências públicas relatadas – interferem na consecução de um trabalho probó e eficiente, de modo que a autonomia da perícia criminal é imprescindível.

Todas estas observações levam à conclusão de que a inserção da perícia criminal na Constituição Federal coaduna-se à promoção da Justiça, modernizando o sistema criminal em seu aspecto indiciário e probatório e adaptando a estrutura de Estado às demandas por mais direitos humanos.

Passamos, portanto, a análise das propostas.

**PEC nº 325, de 2009**

A Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 325, de 2009, de autoria do Deputado Federal Valtenir Pereira, tem o objetivo de criar a Perícia Oficial, de natureza criminal, como órgão essencial à função jurisdicional (ao lado do Ministério Público, da Advocacia, da Advocacia Pública e da Defensoria

---

would be largely resolved. Finally, the forensic science laboratories would be able to set their own budget priorities and not have to compete with the parent law enforcement agencies." Texto disponível em: <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/228091.pdf>. Acesso 04.09.2014.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Pública). Dispõe que a perícia oficial de natureza criminal é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, cabendo-lhe a realização de exames necessários à investigação de natureza criminal e à instrução processual penal. Lei ordinária disporá sobre a organização e o funcionamento da perícia oficial de natureza criminal, que será estruturada em carreiras, com ingresso na classe inicial precedido de concurso público de provas e títulos, garantindo-se ao órgão a necessária autonomia científica, funcional e administrativa.

Tal função, atividade de risco, será exercida por profissionais de nível superior, sujeitos a regime especial de trabalho. Os peritos oficiais de natureza criminal exerçerão funções específicas, típicas e exclusivas de Estado, sujeitando-se à disciplina judiciária, no que couber. Finalmente, determina a PEC o prazo de três anos, contados de sua promulgação, para que os Estados e o Distrito Federal reformem suas respectivas leis fundamentais em consonância ao quanto determinou.

**PEC nº 499, de 2010**

A Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 499, de 2010, de autoria do Deputado Paulo Pimenta, altera o inciso IV e acrescenta o § 10 ao artigo 144 da Constituição Federal, para fins de distinguir a perícia criminal oficial do órgão da polícia civil e determina que a remuneração dos servidores da Perícia Oficial Criminal dos Estados não poderá ser inferior à dos integrantes da Perícia Oficial Criminal do Distrito Federal, o que se aplica, também, aos servidores inativos.

Ambas as propostas trazem disposições essenciais para atingir os objetivos almejados, muito embora, segundo nosso entendimento, a inserção



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

da perícia oficial de natureza criminal dentre as funções essenciais da Justiça não corresponda à sua atuação auxiliar. De todo modo, pretendendo conciliá-las, propomos substitutivo às Propostas de Emenda à Constituição em comento, nos termos seguintes.

Primeiramente, agradecemos pelas contribuições sugeridas tanto pelos expositores, no decorrer das audiências públicas realizadas, como pelos parlamentares que atuaram nesta Comissão Especial, ampliando o debate e aprofundando o mérito das propostas.

Somos gratos às contribuições do senhor Rodrigo Ivo Matoso, presidente do Conselho Regional de Odontologia de Roraima, e às ponderações sobre as propostas de emenda constitucional oriundas da Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR), da Associação dos Oficiais da Polícia Militar do Distrito Federal (APMDF) e da Federação Nacional dos Profissionais em Papiloscopia e Identificação (FENAPPI).

Agradecemos, também, às sugestões da Associação Nacional dos Peritos Criminais Federais (APCF), na pessoa de seu presidente, Carlos Antônio Almeida de Oliveira, referendadas pela Associação Brasileira de Criminalística (ABC), em nome de seu representante, Bruno Telles.

Prevemos a “perícia criminal” em diversos dispositivos da Constituição Federal, tendo em vista a finalidade das propostas de diferenciá-la da polícia judiciária e impedir que não haja efetiva alteração no quadro atual, pois que a previsão desta função no texto constitucional assegura que se tratam de distintas instâncias no concerto da estrutura do Estado.

Para tanto, alteramos a redação dada ao inciso XIV do artigo 21 da Constituição Federal, relativo às competências da União. Caber-lhe-á, portanto, organizar e manter a polícia civil, a perícia criminal, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Sugerimos a alteração do inciso XVI do artigo 24 da Constituição Federal, concernente à competência concorrente dos entes da Federação, prevendo, como tal, o ato de dispor sobre a organização, as garantias, os direitos e os deveres das polícias civis e das perícias criminais.

Alteramos a redação dada ao artigo 144, relacionado aos órgãos de segurança pública. Nele constariam as definições de “perícia criminal” (federal, dos Estados e do Distrito Federal) e suas atribuições, tornando-a órgão destinado à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Lei instituirá como órgão permanente a perícia criminal federal, dirigida por perito criminal federal de carreira organizada, mantida pela União e estruturada em carreira única, destinando-se ao exercício, com exclusividade, das funções de perícia oficial, de natureza criminal da União.

As perícias criminais dos Estados e do Distrito Federal, dirigidas por perito oficial de carreira, são incumbidas do exercício, com exclusividade, das funções de perícia oficial, de natureza criminal, exceto as militares e ressalvada a competência da União.

Caberá à polícia federal o exercício das funções de polícia judiciária da União, com exclusividade, respeitando-se as atribuições da perícia criminal federal. Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbirá, ressalvada a competência da União e a das perícias oficiais criminais dos Estados e do Distrito Federal, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

As perícias criminais, assim como as polícias militares, os corpos de bombeiros militares e as polícias civis subordinam-se aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Previmos, também, o prazo de cento e oitenta dias, contados da promulgação da Emenda Constitucional, para que o Presidente da República e os Governadores dos Estados encaminhem ao Poder Legislativo competente



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

projeto de lei complementar dispondo sobre a separação da perícia oficial de natureza criminal das polícias judiciárias, sua organização e funcionamento.

Nas unidades federativas onde já houver estrutura dedicada às atividades de perícia criminal, o Governador encaminhará, no prazo previsto no caput deste artigo, projeto de lei complementar compatibilizando a estrutura existente com o disposto nesta Emenda Constitucional.

E, até que seja publicada a Lei Complementar, os atuais peritos criminais federais, da carreira policial federal, e os peritos oficiais de natureza criminal dos Estados e do Distrito Federal continuarão exercendo suas atuais funções, com idênticos direitos, deveres e prerrogativas.

Todas estas sugestões por nós acatadas consolidam ambas as Propostas de Emenda à Constituição e garantem a consecução de suas finalidades, dotando a perícia oficial de natureza criminal da autonomia pretendida, com fortalecimento do sistema de justiça,

Por todo o exposto, vota-se pela **aprovação** da **Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 325, de 2009**, bem como pela **aprovação** da **Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 499, de 2010**, apensada, na forma do substitutivo em anexo.

Sala de Sessão, de de 2014.

**ALESSANDRO MOLON**

Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

**SUBSTITUTIVO À  
PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 325, DE 2009**

Separar a perícia oficial de natureza criminal das polícias judiciárias e institui a perícia criminal como órgão de segurança pública.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Esta Emenda Constitucional separa a perícia oficial de natureza criminal das polícias judiciárias.

Art. 2º O inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 21. ....

.....  
XIV – organizar e manter a polícia civil, a perícia criminal, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio.

..... (NR)”

Art. 3º O inciso XVI do art. 24 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte nova redação:

“Art. 24. ....

.....



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

XVI – organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis e perícias criminais.

.....” (NR)

Art. 4º O art. 144 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 144 .....

.....  
VI – perícia criminal federal.

VII- perícias criminais dos Estados e do Distrito Federal.

§ 1º. ....

IV – exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União, respeitada a norma do § 11 deste artigo.

.....  
§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União e a norma do § 12 deste artigo, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

.....  
§ 6º. As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as perícias criminais, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

.....  
§ 11. A perícia criminal federal, dirigida por perito criminal federal de carreira, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira única, destina-se a exercer, com exclusividade, as funções de perícia oficial, de natureza criminal, da União.

§ 12. Às perícias criminais dos Estados e do Distrito Federal, dirigidas por perito oficial de carreira incumbe, ressalvada a competência da União, exercer com exclusividade as funções de perícia oficial, de natureza criminal, exceto as militares.” (NR)



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON – PT/RJ

Art. 5º. No prazo de cento e oitenta dias da promulgação desta Emenda Constitucional, o Presidente da República e os Governadores dos Estados encaminharão ao Poder Legislativo competente projeto de lei complementar dispendo sobre a separação da perícia oficial de natureza criminal das polícias judiciárias, sua organização e funcionamento.

§ 1º. Nas unidades federativas onde já houver estrutura dedicada às atividades de perícia criminal, o Governador encaminhará, no prazo previsto no caput deste artigo, projeto de lei complementar compatibilizando a estrutura existente com o disposto nesta Emenda Constitucional.

§ 2º. Até que seja publicada a Lei Complementar prevista no caput deste artigo, os atuais peritos criminais federais, da carreira policial federal, e os peritos oficiais de natureza criminal dos Estados e do Distrito Federal continuarão exercendo suas atuais funções, com idênticos direitos, deveres e prerrogativas.

Art. 6º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua promulgação.

Brasília,        de        de 2014.

**ALESSANDRO MOLON**

Deputado Federal – PT/RJ